一方、今後の５年間には、新たな課題が生じ得るものと考えられる。訪日外国人旅行者数は平成25年に1000万人を達成し、平成26年には1300万人を超えたところ、東京オリンピック・パラリンピック競技大会が開催される平成32（2020）年に向けて、訪日外国人旅行者数「2000万人時代」の早期実現を目指した政府全体としての様々な取組により、今後も更に訪日外国人旅行者の増加が見込まれる。また、東日本大震災からの復興事業の一層の加速化と2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会関連の建設需要への対応等のために、建設分野での外国人を緊急的、時限的措置として受け入れることとしたように、今後も外国人の受入れの議論がますます活発化していくことが予想される。さらに、これまで減少を続けてきた不法残留者数は、入国者数の大幅な増加に伴い平成27年には増加に転じたほか、顕在化してきた偽装滞在者の問題や、制度濫用的な難民認定申請に対する施策が必要となるなど、これまでの５年間とは異なる新たな課題が出入国管理行政に課せられることになると考えられる。

出入国管理行政は、外国人の適正・円滑な受入れを行うとともに、テロリストや犯罪者等についてはその入国・在留を阻止し、もって、我が国経済社会の活性化と健全な発展に資することを使命としており、これを基本としつつ、経済・社会の変化による新たな課題に常に対応していくことが求められる。

出入国管理行政としては、今後の新たな課題に対しても、迅速かつ柔軟な対応をしていかなければならない。

このような状況の中、平成26年12月に、法務大臣の私的懇談会である第６次出入国管理政策懇談会から、「今後の出入国管理行政の在り方」と題する報告書が提出され、出入国管理行政全般にわたる提言を頂いたところである。

本計画は、同報告書の内容も踏まえ、今後５年程度の期間を想定し、これまでの外国人の入国在留をめぐる状況を述べるとともに、出入国管理行政の主要な課題と今後の基本的な方針について明らかにするものである。

Ⅱ　外国人の入国・在留等をめぐる状況

１　我が国に正規に入国・在留する外国人の状況等

⑴　全般的な状況

出入国管理に関する統計を取り始めた昭和25年にはわずか約１万8,000人であった外国人入国者数（再入国者数を含む。）は、昭和53年に100万人を突破した後も増加基調を維持し、平成23年３月の東日本大震災の影響等で一時的に落ち込んだものの、平成24年には回復し、平成25年には初めて1,000万人を超え、平成26年には更に増加して約1,400万人に達した。

外国人入国者数から再入国者数を除く外国人新規入国者数についてその内訳を見ると、在留資格では、例年、観光客やビジネス関係者等の「短期滞在」による者が全体の９割以上を占めており、地域では、アジアからの新規入国者数が全体の80.2％を占めた（平成26年）。

次に、我が国に在留する外国人は、戦後間もなくから昭和30年代までは50万人台後半から60万人台半ばで推移し、その９割近くをいわゆる在日韓国・朝鮮人を中心とする現在の特別永住者に相当する者が占めていた。近年、特別永住者数は減少する一方、様々な目的を持って来日し、我が国において中長期的に生活を送る外国人は増加基調を維持し、世界的な金融危機や東日本大震災の影響により一時的に減少したものの、平成26年末現在の在留外国人数は約212万人で、我が国の総人口に占める割合は1.67％となっている。

国籍・地域別では、中国が全体の約30％を占め、以下韓国・朝鮮、フィリピン、ブラジルと続いている。

⑵　就労を目的とする外国人の状況

就労を目的とする在留資格（「外交」、「公用」及び「技能実習」を除く。以下同じ。）による新規入国者数の状況を見ると、平成18年以降減少基調にあったものの、平成24年には増加に転じ、前年比で22.7％増加した。これは東日本大震災後に減少した新規入国者数が回復したことに伴い、就労を目的として来日した外国人も増加したものと考えられる。

在留資格別に見ると、全体の半分以上を占める「興行」の在留資格による新規入国者数が平成24年に増加に転じている。一方、「興行」を除く就労を目的とする新規入国者数は、平成26年に約３万2,000人と過去最多となった。

次に、就労を目的とする在留資格による中長期在留者数の状況を見ると、平成21年以降減少傾向にあったが、平成25年には増加に転じている。このうち、企業等に勤務する外国人社員に該当する「技術」、「人文知識・国際業務」及び「企業内転勤」の在留資格について見ると、平成23年に約12万5,000人まで減少した後、増加に転じ、平成26年には約13万8,000人となった。これらの在留資格で全体の約３分の２を占めている。

なお、留学生が我が国の企業等への就職を目的として行った在留資格変更許可申請に対し、許可した数は平成26年で１万2,958人（前年比1,311人増）であった。平成21年の許可数は9,584人であり、増加基調にあると言える。

高度人材外国人の受入れを促進するため、平成24年５月７日から、高度人材外国人に対しポイント制を活用した出入国管理上の優遇措置を講ずる制度を導入している。

同制度は、高度人材外国人の活動内容を、「高度学術研究活動」、「高度専門・技術活動」、「高度経営・管理活動」の３つに分類し、それぞれの特性に応じて、「学歴」、「職歴」、「年収」などの項目ごとにポイントを設け、ポイントの合計が一定点数（70点）に達した場合に、出入国管理上の優遇措置の対象とすることにより、高度人材外国人の我が国への受入れ促進を図ることを目的としている。

平成25年12月には、高度人材の認定要件の緩和や優遇措置の魅力を高めるための見直しが行われたところ、高度人材の認定者数は増加傾向にある。内訳を見ると、「高度専門・技術活動」で認定を受けた者が全体の約８割を占めている。

⑶　学ぶことを目的とする外国人の状況

近年、我が国が留学生の積極的な受入れ施策を進める中で、「留学」の在留資格による新規入国者数は着実に増加している。平成26年の新規入国者数は８万2,460人であり、これは東日本大震災前の水準を上回っている。特に、ベトナムやネパールなどのアジアからの留学生が近年大幅に増加しており、ベトナムについては、平成25年には１万4,098人と、中国に次ぐ入国者数となった。その背景として、ベトナムの経済成長やベトナムへの日本企業の進出拡大に伴う日本企業への就職希望者の増加等が影響していると考えられる。

また、在留者数を見ると、平成22年に20万1,511人と初めて20万人を超え、その後、東日本大震災等により減少は見られたものの、平成25年には増加に転じている。国籍・地域別に見ると、平成26年においては、中国10万5,557人（49.2％）、ベトナム３万2,804人（15.3％）、韓国・朝鮮１万5,765人（7.3％）、ネパール１万5,697人（7.3％）となっている。

次に、「技能実習１号」の在留資格に係る外国人の状況を見ると、新規入国者数は平成23年から25年まで６万7,000人前後で推移していたが、平成26年には８万2,516人に増加した。また、在留外国人数は、平成23年から平成25年まで６万数千人で推移していたが、平成26年には７万7,516人に増加した。

また、「技能実習１号」から「技能実習２号」への移行状況（平成22年７月１日までは、旧制度における「研修」から「特定活動（技能実習）」への移行状況である。）を見ると、平成21年からは減少していたが、平成24年からは増加に転じている。国籍別では、中国が全体の約70％を占めている。

なお、技能実習制度については、制度の趣旨を正しく理解せず、技能実習生を低賃金労働者として扱うなど不適正な受入れが行われている事案があるが、入国管理局においては、不正行為があった場合は、法務省令等の規定に基づいて、不正行為を行った機関が技能実習生を受け入れることを５年間、３年間又は１年間停止している。こうした不正行為を行った機関数は、平成22年に減少したものの、その後、増加基調となっている。不正行為を行った機関のほとんどが団体監理型である。